

Reformas hacia la privatización de la educación en la Comunidad de Madrid

Education privatization reforms in Madrid

Patricia Villamor y Miriam Prieto¹

Resumen

El presente artículo ofrece un análisis de la política educativa de la Comunidad de Madrid de la última década bajo el prisma de la privatización global de servicios educativos. Aunque las distintas acciones implementadas en esta Comunidad no han tenido como objetivo explícito y declarado la privatización de la educación, algunos de sus rasgos se corresponden con acciones características de la privatización de la educación. En la segunda parte del artículo se detallan y evalúan algunas acciones concretas, representativas de la política educativa de la Comunidad de Madrid, en función de las tres dimensiones básicas de privatización discutidas en la primera parte del artículo: el relativo reemplazo de agentes públicos por agentes privados, la mayor influencia de las familias en la educación institucional y el relativo reemplazo de escuelas públicas por escuelas privadas.

Palabras clave

Privatización, libre elección, políticas educativas, calidad educativa, competencia entre centros.

Abstract

The article shows an analysis of the educational policies carried out in the Community of Madrid during the last decade, through the lens of global privatization of educational services. Even though the different measures developed in this Community didn't have privatization as a clear and stated goal, some of its features are aligned with distinctive privatization of education performances. In the second part of the article some concrete actions are detailed and assessed as representatives of the educational policies of the Community of Madrid, according to the three basic dimensions of privatization discussed in the first part of the article: the relative replacement of public agents by private agents, the greater influence of the families on institutional education and the relative replacement of public schools by private schools.

Key words

Privatization, school choice, educational policy, educational quality, competition among schools.

Recibido: 29-02-2016
Aceptado: 11-05-2016

¹ Patricia Villamor, ptciavil@edu.ucm.es; Miriam Prieto Egado, mprieto@cesdonbosco.com

Introducción

Si bien en la década de los ochenta las reformas privatizadoras fueron consideradas de una enorme radicalidad, en la actualidad son implementadas en diferentes países y por gobiernos de distinto signo ideológico (Duru-Bellat, 2004). Habitualmente dichas reformas no han sido llevadas a cabo con el objetivo explícito de privatizar uno o más aspectos de los sistemas educativos, sino que más bien se adoptan para promover la mejora de la calidad educativa o la eficacia del sistema educativo. Además, los efectos de los procesos de privatización no son siempre fácilmente observables, a pesar de que alteran varias dimensiones del sistema educativo, desde las características de la educación privada a los tipos de gestión del sistema de provisión estatal. Se hace necesario, por lo tanto, analizar las reformas educativas con mucho detalle para determinar si en ellas subyacen procesos de privatización y, así, poder comprender mejor la evolución y consecuencias no previstas de dichas reformas.

El objetivo de este artículo es analizar, bajo el prisma de la privatización, el resultado de la política educativa de la Comunidad de Madrid de la última década. Aunque tampoco en este caso las reformas gubernamentales tenían como objetivo declarado la privatización de la educación, en este artículo mostramos que las reformas educativas adoptadas en Madrid han generado dinámicas privatizadoras sustantivas² (Prieto y Villamor, 2012b).

La primera parte de este artículo recoge algunas precisiones teóricas y terminológicas en relación al concepto de privatización educativa. A continuación, en base a dicho marco conceptual, analizamos la política educativa de la Comunidad de Madrid y sus efectos en torno a tres dimensiones: el relativo reemplazo de agentes públicos por agentes privados en el sistema educativo madrileño, la mayor influencia de las familias en la educación institucional, y por último, la promoción de escuelas privadas en sustitución de las públicas.

Marco conceptual de la privatización educativa

En la actualidad existe discusión entre diferentes autores sobre lo que es y no es privatización, en función de varias categorías de análisis, objetivos, efectos, etc. Para Bellei (2015) el debate en muchas ocasiones es confuso, incluso algunas políticas pueden definirse como privatizadoras o no en función de la perspectiva que asuman (p. 48). De algún modo algo similar ocurre desde hace años con el concepto de libertad de elección –uno de los conceptos clave en la agenda de la privatización educativa–. De hecho, la elección significa cosas muy diferentes en cada situación, y una de las dificultades al tratar con este concepto es aclarar la versión particular de libertad de elección que se está utilizando (Bennett, 1990, p. 126). En otro lugar hemos discutido las diferencias entre utilizar la libertad de elección como objetivo de las reformas o como instrumento de las mismas (véase Villamor, 2007), diferencia que puede convertir a la elección en parte del proceso de privatización de la educación pública o no. La problemática del uso de los términos se debe, en parte, a que algunos especialistas han importado a la educación conceptos que, en su origen, eran de otras disciplinas. Este es el caso de términos, como, entre otros, monopolio, oferta y demanda, satisfacción del cliente, competencia o fuerzas del mercado. Hace más de dos décadas, Glenn (1991, p. 2) explicaba esta confusión en torno al concepto de elección aludiendo a que el intercambio de defensores y oponentes se basaba en más de una ocasión en los mismos argumentos y, que en la mayoría de los casos, ambos se apoyaban en experimentos mentales, dibujando escenarios donde la libertad de elección era una panacea o donde se denostaba cualquiera de sus posibilidades.

2 Estos análisis comenzaron como parte del proyecto de investigación *Dinámicas de privatización exógenas y endógenas en y de la educación: la implantación del modelo de cuasimercado en España*, financiado por el Ministerio de Educación a través del Plan Nacional de I+D (REF. EDU2010/20853).

La principal crítica que recibe la elección en educación es, precisamente, que bajo esa idea subyace una intención de privatización de la enseñanza. Por ejemplo, Puelles Benítez (2000, p. 34) afirma que la libertad de elección es una variante de la privatización en educación que intenta someter a la enseñanza a las leyes del mercado, obligando a considerar la educación privada y la pública en condiciones de igualdad. Sin embargo, Narodowski, Nores y Andrada (2002, p. 11), la definen como un propósito intrínseco de expansión de la educación pública (que puede ser entendida como un sistema de financiación pública y provisión no estatal), basada en un fuerte énfasis en la satisfacción de la demanda, tratando de introducir incentivos y competencia en el sector público y utilizada como argumento contra la regulación del estado de los servicios públicos. En el sentido contrario Walford (1990, p. 78), considera que otorgar mayor libertad a los padres utilizando el sector subvencionado puede ser considerado como parte del proceso de privatización. Para algunos autores esta idea resulta contradictoria, ya que considera privatización a una inversión pública. Estos mismos argumentos hacen que, mientras algunos advierten que los sistemas de libre elección desmantelarán el sistema público, otros esperan que lo revitalice (Gaskell, 1995, p. 1).

Por toda esta confusión, es necesario precisar qué definiciones y qué marco teórico subyace en esta investigación.

En este artículo adoptamos la ya clásica definición de Ball y Youdell (2007) sobre privatización educativa y, concretamente, las dos categorías posibles en las que la privatización se manifiesta en los sistemas educativos:

- 1.- La privatización en la educación pública o privatización “endógena”. Esta forma de privatización implican la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público sea cada vez más como una empresa y crecientemente comercial.
- 2.- La privatización de la educación pública o privatización “exógena”. Esas formas de privatización implican la apertura de los servicios de educación pública a la participación del sector privado, a través de modalidades basadas en el beneficio económico, así como la utilización del sector privado en cuanto a la concepción, la gestión o la provisión de diferentes aspectos de la educación pública.

Bellei (2015, p. 49) no adopta en sus trabajos la consideración de la privatización endógena de Ball y Youdell, argumentando que los agentes del sector público pueden utilizar estas técnicas importadas de sectores privados para el beneficio de la educación pública. En este trabajo, como ya hemos señalado, partimos de la definición de privatización de Ball y Youdell, porque consideramos que esta importación de prácticas habituales en el sector privado hacia el sector público está debilitando el propio carácter y función de la educación pública, asumiendo que el sector privado es más eficiente y que obtiene mejores resultados, sin valorar qué tipo de resultados son esos o en qué condiciones se obtienen. Como veremos en la segunda parte del artículo, este tipo de acciones podrían estar cambiando la valoración que la propia sociedad hace de la educación pública y, sobre todo, de lo que es una buena educación pública (propiciando que la sociedad adopte un nuevo concepto de calidad educativa), olvidando finalidades como la igualdad de oportunidades o la atención a la diversidad, atribuidas tradicionalmente a la educación pública. Esta importación además, es la mayor representación de la denominada privatización encubierta, aquella que los diferentes gobiernos de diferentes estados están llevando a cabo sin declarar su objetivo. Pero, sin embargo, aceptamos también parte de la conceptualización de Bellei como marco teórico de este estudio. Este autor identifica tres dimensiones básicas de privatización: el relativo reemplazo de agentes públicos por agentes privados en el sistema educativo, la mayor influencia de las familias en la educación institucional y el relativo reemplazo de escuelas públicas por escuelas privadas (2015, p. 51). Estas tres

categorías nos servirán para ordenar el análisis posterior de las políticas educativas de la Comunidad de Madrid. Asimismo, compartimos plenamente la idea de este autor en relación a que un retiro relativo del Estado en el cumplimiento de sus funciones en el sistema educativo público (como por ejemplo desregulación, menos financiación, menor presencia de agencias educativas públicas) favoreciendo la operación autónoma de los agentes privados, puede ser considerado un proceso de privatización de la educación a un nivel sistémico (p. 50). La familia de políticas que conforman una reforma de mercado y dirigida a la privatización sistémica incluye: la competencia por los alumnos y los recursos que ya no son proporcionados por el Estado; libertad de elección de centro; desregulación en el funcionamiento de las escuelas; apoyo a proveedores privados en condiciones equivalentes al sector público; financiación tipo *voucher*, que sigue la demanda.

Análisis de las políticas educativas de la Comunidad de Madrid

Rafael van Grieken Salvador, Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, declaró a su llegada a la Consejería en junio de 2015 que los objetivos fundamentales de su consejería para el sistema educativo madrileño serían apostar por la calidad y la libertad. El énfasis en la libertad se basa en una amplia libertad de elección de centros, que no se limita únicamente a escoger el colegio o el instituto que más cerca quede de casa, sino que en palabras del Consejero actual debe ser una elección que “tenga que ver con el tipo de educación, si (*las familias*) quieren un centro más tecnológico, más dedicado a la educación física... es decir, llevar la libertad de elección de centros a su máxima expresión”³.

Este objetivo de la ampliación de las posibilidades de elección de centro lleva persiguiéndose varios años en Madrid, como veremos más adelante. Esta promoción de la elección derivará, según defiende la Administración regional, en la promoción de la competencia entre los centros, que se acompañará de la mejora de la calidad de la educación. Estas dinámicas de competencia son, según el marco teórico presentado previamente, un proceso clave en el desarrollo de la privatización de la educación.

Como puede comprobarse, el discurso de la Administración en Madrid no representa un apoyo para aumentar la privatización de la educación, sino favorecer la elección, la autonomía, la competencia, la rendición de cuentas... medidas que para algunos autores, como hemos visto, no son explícitamente privatizadoras pero que sin duda son medidas que favorecen la privatización endógena.

Puesto que la privatización no es un objetivo declarado de la política educativa madrileña, a continuación analizaremos algunas acciones concretas⁴, representativas de la política educativa de la Comunidad de Madrid, en función de las tres dimensiones básicas de privatización señaladas por Bellei: el relativo reemplazo de agentes públicos por agentes privados en el sistema educativo, la mayor influencia de las familias en la educación institucional y el relativo reemplazo de escuelas públicas por escuelas privadas.

3 Entrevista realizada para Libertad Digital, consultada el 15 de febrero en <http://www.libertaddigital.com/espana/2015-09-09/rafael-van-grieken-vamos-a-la-libertad-de-eleccion-de-centros-en-su-maxima-expresion-1276556603/>

4 Previo al análisis que aquí se presenta, se han estudiado otras manifestaciones de la política educativa madrileña en Prieto y Villamor (2012b). En esa revisión, las categorías analizadas fueron: 1) *Ranking* de la Comunidad de Madrid: Comparación de los 25 primeros centros en las distintas evaluaciones de la Comunidad de Madrid: Análisis de la movilidad o permanencia de los centros y consecuencias del *ranking* para la demanda de las familias; 2) Publicidad de los centros educativos: estudio comparado de la información que ofrecen los centros atendiendo a: Proyecto pedagógico, instalaciones, servicios que favorecen la organización familiar, evaluaciones oficiales sobre el rendimiento del alumnado, composición del alumnado, personal, actividades extraescolares y complementarias, ideario; 3) Demanda de las familias: criterios contemplados en la elección del centro educativo de sus hijos, atendiendo a: Proyecto pedagógico, instalaciones, servicios que favorecen la organización familiar, evaluaciones oficiales sobre el rendimiento del alumnado, composición del alumnado, personal, actividades extraescolares y complementarias, ideario. Una exposición aún más detallada de los rasgos indicativos empleados y de las categorías de análisis establecidas puede consultarse en Prieto, M.; Villamor, P. (2012a).

Relativo reemplazo de agentes públicos por agentes privados en el sistema educativo

La Orden 1556/2011, de 18 de abril, estableció las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el desarrollo del Programa Refuerza en los institutos de Educación Secundaria de la Comunidad de Madrid. Es un programa académico de actividades extraescolares dirigido a los Institutos de Educación Secundaria iniciado por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid en el curso escolar 2011/12 y para el que se presupuestó una cantidad inicial de 5 millones de euros⁵. Entre sus principales objetivos se encuentran (artículo 2): propiciar el éxito escolar de todos los alumnos, mejorar los resultados académicos, alcanzar un buen clima de convivencia en los centros escolares, fomentar el sentido de responsabilidad, el trabajo en equipo y el afán de superación y facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar.

Para la aplicación del Programa, los centros educativos deben presentar una programación de actividades aprobada por el Claustro y el Consejo Escolar, que posteriormente debe ser también aprobada por la Consejería. Los Institutos seleccionados, de forma autónoma, alcanzan posteriormente los acuerdos con las entidades colaboradoras, entidades privadas, responsables de gestionar las actividades. Los centros pueden subcontratar con terceros la organización y realización de las diferentes actividades hasta un 100 por 100 del importe de la actividad objeto de la subvención (artículo 3). De manera general las actividades para las que se pide subvención son: apoyo y refuerzo académico, estudio dirigido, ampliación de conocimientos, trabajo individual en la biblioteca del centro con la presencia de un monitor, música, danza y teatro, y actividades en Lengua Extranjera.

En este programa es relevante para el tema que nos ocupa prestar atención a dos circunstancias. En primer lugar los objetivos a los que aspira el Programa Refuerza son competencia prioritaria del equipo docente del centro, por lo que la contratación de profesores externos (a los que no se exige ninguna formación docente previa) para tareas docentes en centros públicos supone una privatización al delegar tales objetivos y servicios educativos básicos (como son las tareas de refuerzo de materias instrumentales) en una empresa externa. Se amplían además, los márgenes de autonomía del equipo directivo de los centros al dejar en sus manos la decisión sobre la selección de la empresa con la que subcontratar las actividades. Éste es un ejemplo claro del reemplazo de agentes públicos por otros privados en funciones inherentes al proceso educativo formal.

Por otro lado, la Orden de 3 de febrero, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se establecen criterios objetivos para la asignación de productividad a los funcionarios de Cuerpos Docentes no Universitarios, designa una serie de retribuciones salariales complementarias para el docente responsable del Programa Refuerza en el centro. Estas bonificaciones se asignan por tareas complementarias a la docencia, sin embargo hacen alusión a funciones intrínsecas a la figura del docente. Por ello, son una muestra más de la implantación de métodos empresariales en el ámbito escolar, es decir, de una privatización endógena en los términos discutidos al comienzo de este artículo.

Influencia de las familias en la educación institucional

Esta categoría se concreta en primer lugar, en el apoyo manifiesto que la Consejería de Educación ha brindado a la libertad de elección de centro por parte de las familias. Una de las mejores muestras de la apuesta por el objetivo de aumentar la elección es la publicidad que acompañó a la campaña de admisión en centros en el año 2015 con el eslogan: “Su educación la eliges tú”⁶.

5 Información extraída de la sección de noticias del Portal de Educación de la Comunidad de Madrid. Consultado el 22 de febrero en: http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_Actualidad_FA&cid=1142632033846&pageid=1171014727331&pagename=PortalEducacion%2FCM_Actualidad_FA%2FEDUC_actualidad

6 Consultado el 25 de febrero en: <https://www.youtube.com/watch?v=AWgKIIFqs4c>

Esta política general de elección se ha llevado a cabo fundamentalmente a través de dos acciones: el establecimiento de una zona única de admisión para toda la Comunidad de Madrid y la creación de un portal digital de consulta de información de centros⁷.

El Decreto 29/2013, de 11 de abril, del Consejo de Gobierno, de libertad de elección de centro escolar en la Comunidad de Madrid supuso la eliminación de las zonas de escolarización en la admisión en centros públicos y concertados. Se mantiene únicamente la zonificación en el municipio de Madrid, manteniendo una división coincidente con los distritos. En el preámbulo de dicha norma, se justifica su necesidad alegando que “la zonificación territorial de los procesos de escolarización y su gran complejidad administrativa, así como la falta de información objetiva y comprensible acerca de los distintos centros educativos, se han convertido, de hecho, en obstáculos que limitan o incluso imposibilitan en la práctica el ejercicio de esa libertad (*de elección*), disminuyendo con ello la calidad de nuestro sistema educativo, íntimamente relacionada con el derecho de las familias a elegir para sus hijos un centro escolar acorde con sus propios valores y sus expectativas de formación humana y académica”. El objetivo establecido para esta regulación es elevar “la libertad de elección, junto con la calidad de la educación y la excelencia académica, a la categoría de fundamentos básicos y objetivos últimos del sistema educativo de la Comunidad de Madrid”.

En el Artículo 2 se determinan los principios que han de regir la libre elección de centro: a) Derecho a la educación de calidad sostenida con fondos públicos (todos los alumnos incluidos en las edades de enseñanza obligatoria tienen derecho a una plaza escolar sostenida con fondos públicos que les garantiza una educación de calidad); b) Igualdad de oportunidades; c) Pluralidad de la oferta educativa (factor considerado determinante de la calidad de la enseñanza y diversidad de oferta basada en la autonomía de los centros escolares para definir proyectos educativos específicos que respondan de forma efectiva a las demandas expresadas por las familias); d) Excelencia académica (el esfuerzo y la excelencia académica de los alumnos son tenidos en cuenta en el proceso de escolarización de los mismos); e) Compromiso de las familias (las familias deben conocer y respetar el proyecto educativo y, en su caso, el carácter propio y las normas de funcionamiento del centro elegido); f) Transparencia informativa (la Administración educativa y los centros deben facilitar la información necesaria para permitir una elección libre y responsable por parte de las familias).

Sobre este último punto, la propia norma aclara que la Consejería competente en materia de Educación debe poner a disposición de las familias, de forma fácilmente accesible, la información relevante correspondiente a todos los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, entre la que ha de incluirse, entre otros aspectos, información sobre los resultados obtenidos por todos los centros en las pruebas externas que se determinen.

Son fácilmente reconocibles en esta regulación varias de las reformas que acompañan, según hemos visto, a los procesos de privatización de los sistemas educativos: elección de centro, diversidad de la oferta educativa para poder adaptarse a las demandas de las familias electoras, autonomía y rendición de cuentas de los centros, calidad de la educación y desregulación del sistema y de los centros.

De manera complementaria al Decreto comentado previamente, se aprobó la Orden 1240/2013, de 17 de abril, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato

⁷ El portal puede consultarse en la dirección web www.madrid.org/buscadordecolegios

en la Comunidad de Madrid. En esta Orden, se regula en su artículo 3 la prioridad que ha de preservarse en la admisión para alumnos de centros adscritos. Sin ánimo de ser exhaustivos en la descripción de la norma, es relevante señalar que la adscripción entre centros de educación infantil y educación primaria, y entre centros de educación primaria y educación secundaria limita considerablemente las posibilidades de elección de las familias. Más aún, se obliga a las familias a realizar un estudio detallado de cuál será su elección de centro de educación infantil, ya que es probable que sea realmente difícil elegir un centro no adscrito desde entonces hasta el fin de la educación secundaria obligatoria. Además de las adscripciones generales entre centros de distinto nivel educativo, los colegios públicos bilingües que hayan implantado el programa bilingüe en sexto curso de Educación Primaria estarán adscritos de manera preferente a un instituto bilingüe en lengua inglesa y, a la vez, tendrán adscripción múltiple al resto de institutos bilingües de la Comunidad de Madrid. De esta manera, y teniendo en cuenta que en Madrid, el número de centros de primaria bilingües es altamente superior al número de centros bilingües de secundaria, la elección de centro en primaria (y por tanto en educación infantil) es determinante para poder cursar enseñanza bilingüe en la etapa de secundaria.

Este proceso, más complejo aún que el anterior basado en la zonificación, implica la necesidad de que las familias, además de preocuparse por definir sus criterios de elección, deban ser conscientes de la necesidad de establecer una estrategia a largo plazo en sus elecciones. El propio Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, Rafael Van Grieken, señalaba en una entrevista concedida al 28 de octubre de 2015 a *Madridiario*, el riesgo de no conocer bien el proceso de admisión y de no definir esa estrategia a largo plazo: “(Tenemos) un porcentaje de acierto de 93 sobre cien, que no es un mal porcentaje. Se trata de casar una oferta muy diversa con una demanda que también es diversa, y es un pequeño milagro que al final podamos alcanzar niveles del 93%. Tenemos que mejorar ese 7%, evidentemente, tratar que esa gente tenga mejores opciones, está claro. Ahora nosotros vamos a intentar mandar un mensaje. Este año vamos a insistir bastante en que la gente sea consciente de la elección de su primer centro, porque es la clave. Hay gente que arriesga un poco porque piensa “me lo voy a jugar, sé que está muy difícil... pero tengo posibilidades”. Yo creo que eso es un error en cuanto a estrategia, o sea, tienes que tener muy claro cuál es tu apuesta. Hay que tratar de arriesgar lo menos posible porque te puede llevar a la problemática en ese ámbito del 7%”⁸.

Este tipo de afirmaciones revelan que la justificación que se encuentra tras las medidas que está implementando la Consejería de Educación madrileña se asienta sobre la incorporación al sistema educativo de modos de actuación propios del sistema de mercado, basado en leyes de oferta y demanda y en los que se pide a los consumidores que diseñen sus estrategias de compra.

Para dar mayor coherencia al establecimiento de la zona única de admisión, y puesto que uno de los principios de la libre elección recogidos en la normativa era la transparencia informativa y la obligación de las administraciones de facilitar la información comparada de centros de la región, se ha creado un portal digital de consulta de información de centros. Como la propia Consejería afirma en su página web, en este denominado “Buscador de centros”, se encuentra una radiografía actualizada de todos los centros educativos, que tiene como finalidad ayudar a las familias a elegir la mejor opción.

Para poder analizar tanto la finalidad como el uso de este buscador y de la información que proporciona, es necesario conocer todas las dimensiones recogidas en la descripción de cada centro. La información sobre cada uno de los centros se agrupa en tres pestañas diferentes: información general, datos estadísticos y resultados académicos.

8 <http://www.madridiario.es/rafael-van-grieken-consejero-educacion-entrevista> consultada el 15 de febrero de 2016.

En la pestaña de información general se encuentran datos referidos a la opción lingüística del centro así como información complementaria referida también a la especialización curricular del centro (Instituto de innovación tecnológica, programa de excelencia en bachillerato, centro de excelencia o aula de excelencia), a los servicios complementarios (transporte, comedor, horario ampliado, residencia) y a la integración preferente (auditivos, motóricos, trastornos generalizados del desarrollo).

Aparecen también datos sobre la adscripción a efectos de escolarización. Por último, se hace referencia a los planes de estudios autorizados (modificación horaria, materias en lengua extranjera, proyectos de innovación, etc.).

En el apartado de datos estadísticos se muestran las cifras relativas a número de alumnos del centro, solicitudes de admisión recibidas en cursos pasados, diferenciando entre el número de solicitudes presentadas, admitidas y no admitidas.

Posteriormente se encuentran un grupo de datos sobre resultados académicos. En primer lugar, hay datos sobre el número y porcentaje de titulados en educación secundaria obligatoria. Es posible consultar también los resultados de varias pruebas académicas: la prueba de lectura, escritura y aritmética (LEA) realizada en segundo de primaria (acceso a la nota media global, la nota media de lengua y la nota media de matemáticas del centro y de la Comunidad de Madrid); la prueba de conocimiento y destrezas indispensables (CDI) de sexto y tercero de educación secundaria obligatoria (desglosadas en lengua, matemáticas y global y resultado del centro y de la Comunidad de Madrid); la prueba de acceso a la universidad (datos de la nota media de la fase general, el número de alumnos presentados, el porcentaje de alumnos aptos y la nota media de alumnos aptos). Por último, se señala el número de premios y distinciones académicas que ha recibido el centro o sus alumnos.

El sistema de consulta permite realizar una búsqueda por zona o por alguno de los criterios que se muestran en la pestaña de datos de información general (referidos a especialización curricular, horario o integración preferente del centro). Además, permite seleccionar algunos de los centros buscados para poder realizar una comparativa entre ellos.

Por motivos de espacio, no podemos abordar el análisis pormenorizado de dicho portal de información, por lo que nos detendremos únicamente en dos detalles relevantes. El primero tiene que ver con el tipo de información que se suministra. Por un lado se proporciona información sobre el tipo de especialización curricular que posee el centro (bilingüe, tecnológica o proyecto de excelencia). Sin embargo, no es una información completa, ya que las posibilidades de especialización en Madrid son muchas más. Ni siquiera todas ellas son las más relevantes, de hecho en toda la comunidad autónoma hay un solo centro de excelencia y solo diez aulas de excelencia, ninguna de ellas en Madrid capital. No se refleja como proyecto de autonomía la posibilidad de no utilizar libros de texto, de desarrollar en el centro programas europeos ni se permite que sean los centros los que añadan cualquier información que se considere relevante.

No son datos, por tanto, que reflejen el carácter pedagógico del centro, sino solamente la adhesión a determinados proyectos, todos ellos impulsados desde la administración y no como parte de la autonomía de los centros. Sin duda, las diferentes políticas educativas en Madrid se han dirigido a ampliar la diversidad de la oferta (otra de las características de la privatización de la educación), pero no en cualquier dirección, ya que se está apostando por determinados proyectos de especialización, fundamentalmente el bilingüismo y recientemente la tecnología (el próximo curso, el Gobierno regional extenderá la asignatura de Programación, estrenada en 2015/16, a toda la Educación Secundaria Obligatoria, centros públicos, concertados y privados).

El propio consejero señalaba en una entrevista el 28 de octubre de 2015 que la diversidad de la oferta es una pieza clave del sistema educativo madrileño: “Lo que distingue a Madrid es la diversidad y me parece una cuestión muy importante. Quien quiera público puede tener buen público, quien quiera llevar a sus hijos a un buen concertado también puede e incluso un buen privado, y esa oferta de privados no es frecuente en otras comunidades autónomas”⁹.

A pesar de la línea clara en favor de la elección, la Administración favorece únicamente la elección de los padres que deseen utilizar estos criterios como base para su decisión (o bien las especializaciones señaladas o bien el carácter público, privado o concertado del centro), ya que, como se ha dicho, existen otros tipos de especialización que no se reflejan en el portal de centros. Por otro lado, la implementación de estas políticas ha tenido grandes efectos sobre el sistema educativo como conjunto. En primer lugar, se ha elevado la competitividad entre centros, fundamentalmente en zonas en las que ha descendido la natalidad y la administración ha decidido fusionar centros o incluso cerrar algunos de ellos (Prieto y Villamor, 2012b, p. 133). Solo los programas propuestos por la administración cuentan con recursos asociados, tanto económicos como humanos, para llevarse a cabo, de manera que en muchas ocasiones los centros se acogen a ellos no por su valor educativo, sino por la dotación de recursos que llevan asociados. Aquellos centros que deseen desarrollar otros programas de especialización curricular pueden contar con la aprobación de la administración, pero no con una dotación extra de recursos.

La competencia a partir de la especialización basada en criterios externos y no internos y decididos por la administración es una dinámica completamente ajena al mundo educativo, donde todas las decisiones son contextuales. De nuevo, vemos la importación de técnicas de competencia en busca de calidad (solo los mejores centros sobrevivirán al descenso de la natalidad) dentro del sistema educativo, una muestra más de lo que Ball y Youdell (2007) denominan privatización endógena.

Por otro lado, en la ficha de datos estadísticos, se tiene acceso como hemos señalado a la información sobre el número de solicitudes que recibe el centro cada curso y cuántas de ellas son admitidas y cuántas rechazadas. Estas cifras tienen un doble sentido. En primer lugar ofrecen información para poder diseñar la estrategia a largo plazo necesaria para poder ser admitido en el centro elegido (en qué centros tendrá más posibilidades tras valorar además las adscripciones previamente establecidas). En segundo lugar, pueden identificar los centros más solicitados entre todos los seleccionados. Esta posibilidad enlaza con el segundo factor de análisis sobre la información disponible para la comunidad educativa, que hace referencia al concepto de calidad que se extrae de dicho portal.

Se promueve la búsqueda de centros excelentes, con buenos resultados, con especialización bilingüe o tecnológica, con diferentes premios o menciones a la excelencia y que sean muy demandados. En este esquema calidad no es más que lo que las familias prefieren, no hay un concepto de calidad educativa diferente al de la propia dinámica de oferta y demanda (Bellei, 2015, p. 25). En ese caso, y como afirma Walford (1992, p. 137), se promueve un sistema en el que la elección no mide la calidad, sino la percepción popular de la calidad, y no se buscan evidencias que permitan equiparar “popular” con “bueno” en términos de elecciones de padres. Por otro lado, el hecho de que parte de la valoración de la calidad de la educación esté basado en un ranking de puntuaciones de pruebas externas establece una jerarquía de centros que conduce a los padres a interiorizar un modelo único de buena escuela (Van Zanten, 2008, p. 315).

9 Entrevista en Madridiario. Minuto 2:56. Consultado el 15 de febrero de 2016 en <http://www.madriario.es/rafael-van-grieken-consejero-educacion-entrevista>

Para finalizar con la plataforma de búsqueda de centros, nos gustaría señalar que en un sistema de libre elección, el acceso a la información puede ser visto como la nueva forma de desigualdad. La ausencia de conocimiento, no solo sobre los centros sino sobre el propio proceso de admisión, no solo conduce a la segregación sino que también significa diferentes oportunidades. En el mercado educativo, al igual que ocurre en el caso de la sanidad, los usuarios del servicio no pueden averiguar fácilmente la calidad de los centros, y esto dificulta la toma de decisiones y el logro de la eficiencia.

Reemplazo de escuelas públicas por escuelas privadas

El modelo de gestión de las Escuelas Infantiles y Casas de Niños de la Red Pública de la Comunidad de Madrid da lugar a dos tipos de centros:

- Centros de gestión pública directa, centros de titularidad pública, de la Comunidad de Madrid, Ayuntamientos o Instituciones. Estos centros están gestionados por profesionales directamente vinculados o contratados por la Administración titular.
- Centros de gestión pública indirecta, mediante concurso de gestión de servicio público. Estos centros se ubican en edificios de titularidad y propiedad de la Administración titular. Se cede el uso de las instalaciones, mediante contrato de concesión de servicio público educativo de duración determinada. Para que se conceda el concurso, se requiere que los profesionales posean la titulación correspondiente al ejercicio de la Educación Infantil. Esta modalidad coincidiría con el sistema de escuelas chárter en cuanto al modelo de financiación pública al que se acogen, pero no así en cuanto al control y la rendición de cuentas, ya que a los centros de gestión pública indirecta no se les pide la obtención de resultados previamente establecidos por la Comunidad, como ocurre en las *Charter*, que deben cumplir los objetivos establecidos en el contrato firmado con la Administración (Pini y Anderson, 1999).

Como complemento a los centros pertenecientes a la Red Pública, existen también centros privados de Educación Infantil. Para la escolarización en estos centros, y desde el año 2002, momento en el que la Ley Orgánica de Calidad de la Educación atribuye a las Comunidades Autónomas el establecimiento de las condiciones (currículo y requisitos mínimos) de los centros de educación infantil, la Comunidad de Madrid concede financiación a las familias. Esta financiación en la legislación se denomina becas de escolarización, como se refleja en la Orden 3336/2010, de 11 de junio, de la Consejería de Educación y la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para la escolarización en centros privados en el primer ciclo de Educación, y en las modificaciones incorporadas por la Orden 1147/2011, de 21 de marzo. Sin embargo, en la información sobre dicha financiación publicada por la Dirección General de Innovación, Becas y Ayudas al estudio, se emplea la terminología de cheques guardería¹⁰.

La cuantía general que se recibe como beneficiario de tales becas es de 100 euros y en cualquier caso, nunca puede ser superior a la cuota del centro privado autorizado en el que se ha escolarizado al niño o niña. El uso del concepto cheque escolar nos indica la vinculación con reformas de mercado que utilizan el cheque (*voucher*) como forma de financiación.

¹⁰ Para conocer el procedimiento completo y la diferente normativa sobre el mismo puede consultarse la sección Cheques guardería en Educación Infantil en la página de la Dirección General de Innovación, Becas y Ayudas al estudio. Página consultada el 15 de febrero de 2015 http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_Actuaciones_FA&cid=1142387322217&idConsejeria=1109266187254&idListConsj=1109265444710&idOrganismo=1142359902140&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pv=1354283757669&sm=1109266100977

El principal efecto de estas políticas de gestión y de financiación del primer ciclo de educación infantil es la sustitución de centros públicos por centros privados en la provisión de educación, ya que la Administración educativa, en lugar de ampliar el número de plazas ofertadas en la red pública, concede la financiación a las familias, para que éstas puedan elegir el tipo de centro en el que quieren escolarizar a sus hijos. Por otro lado, dentro de la propia red pública se sustituyen los centros de gestión pública directa, que son minoritarios, por centros de gestión indirecta, en los que la educación se provee por parte de entidades privadas, mediante financiación pública. Esto genera un desplazamiento de la presencia de la Administración en el sistema educativo hacia las entidades privadas, tanto en la provisión como en la gestión de los centros de educación infantil del primer ciclo, desplazamiento que en el marco conceptual de la privatización en el que se enmarca este estudio, los autores señalan como una acción de privatización del sistema educativo.

Conclusiones

En los epígrafes anteriores se han revisado de manera independiente algunas de las medidas educativas tomadas por la Administración de la Comunidad de Madrid en los últimos 10 años, como consecuencia de la política educativa desarrollada en esta Comunidad en las últimas legislaturas. Todos los análisis nos han conducido a concluir que estas medidas, sin perseguir de manera explícita la privatización del sistema educativo, contribuyen a promover la privatización de la educación en la Comunidad de Madrid.

La apuesta por la libertad de elección como eje de otras muchas políticas, articulada a través del establecimiento de la zona única y del portal de información y comparación de centros, está dirigiendo las elecciones de las familias hacia un único modo de considerar el significado de educación de calidad, puesto que el portal no refleja toda la información relativa a la diversidad presente en los centros educativos, sino solo la que hace referencia a los programas propuestos por la Administración. Se propicia con ello una cierta homogeneidad de la oferta educativa y, por tanto, la competencia entre centros por atraer estudiantes. Cabe destacar que en los sistemas de libre elección el acceso a la información pueda ser visto como una nueva forma de desigualdad educativa, debido fundamentalmente a que el sentido que se concede a las escuelas así como la definición de la calidad en educación, están mediatizados por el sistema de oferta y demanda que rige el funcionamiento de la sociedad en general.

En el caso de la educación infantil la Administración está pasando a un segundo plano como proveedor y gestor de los centros y se ha puesto en marcha un sistema de financiación en base a la demanda, denominado cheque guardería. Algo similar ocurre con el Programa Refuerza, con el que se reemplazan agentes públicos por privados en actividades propias de la docencia. Este programa supone además la introducción de un sistema de bonificaciones propias de organizaciones no escolares sujetas a leyes de mercado.

Estas actuaciones denotan una tendencia hacia la privatización educativa. Sin embargo, estas tendencias también pueden analizarse e interpretarse atendiendo a la definición de privatización de la educación a nivel sistémico. Bellei (2015, p. 50) señala como indicadores significativos de la privatización a nivel sistémico la competencia por los alumnos y los recursos (que ya no son proporcionados por el Estado de forma incondicional), la libertad de elección de centro, la desregulación del funcionamiento de las escuelas, el apoyo a proveedores privados en condiciones equivalentes al sector público, y una financiación tipo *voucher*, que sigue al alumno. La privatización a nivel de sistema es causa y consecuencia de un retiro considerable del Estado en la provisión y la gestión de la educación. Este es precisamente el caso de la Comunidad de Madrid, donde se aprecia que las políticas analizadas no son representaciones aisladas de tendencias privatizadoras, sino que tras ellas hay un planteamiento pro-privatización de la educación pública a nivel sistémico.

Referencias Bibliográficas

Ball, S. y Youdell, D. (2007): *Privatización encubierta de la educación*. Informe Preliminar de V Congreso Mundial de la Educación.

Bennett, D. A. (1990): Choice and desegregation, en: W. H. Clune y J. F. Witte (Eds.) *Choice and control in American education. Vol.2: The practice of choice, decentralization and school restructuring* (Hampshire, Falmer Press).

Bellei, Cristián (2015): *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena* (Santiago de Chile, LOM).

Duru-Bellat, M. (2004): Debates y prácticas en materia de elección de centros escolares en los países europeos y los Estados Unidos, *Revista de Educación*, 333, 41-58.

Gaskell, J. (1995): *Dilemmas of Educational Choice*. Paper prepared for the Canadian Teachers' Federation for the National Conference "Public Education: Meeting the Challenges".

Glenn, Ch. L. (1991): Why are so afraid of school choice? (And we can learn from Massachusetts), *The Public Interest*, 102, 2-49.

Narodowski, M. Nores, M. y Andrada, M. (2002): Nuevas tendencias en políticas educativas: alternativas para la escuela pública, en: M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada (Eds.) *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado* (Argentina: Granica).

Pini, M. E. y Anderson, G.L. (1999): Política educativa, prácticas y debates en los Estados Unidos. Reflexiones sobre América Latina, en *Revista Iberoamericana de Educación*, 20, 137-162.

Prieto, M. y Villamor, P. (2012a): Dinámicas de privatización endógena y exógena en la Comunidad de Madrid. Indicadores y criterios, en: H. González, A. Segovia y J. Reyes de la Rosa (Eds.) *¿A dónde va la escuela en Europa?* (Córdoba: Departamento de Educación, Universidad de Córdoba).

Prieto, M. y Villamor, P. (2012b): Libertad de elección, competencia y calidad: las políticas educativas de la Comunidad de Madrid, Profesorado. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 16 (3) 127-144.

Puelles Benítez, Manuel de. (2000a): *Educación y Libertad. Curso: Los fines de la educación. Colectivo Lorenzo Luzuriaga* (Madrid, UGT. Escuela Julián Besteiro).

Van Zanten, A. (2008): Reflexividad y elección de la escuela por los padres de la clase media en Francia, en: M.I. Jociles y A. Franzé (Eds.) *¿Es la escuela el problema? Perspectivas socio-antropológicas de etnografía y educación* (Madrid: Trotta).

Villamor, P. (2007): La libertad de Elección en educación, ¿finalidad o instrumento de las reformas educativas? Una perspectiva internacional: el caso de Canadá, Chile y Nueva Zelanda, *Revista Complutense de Educación*, 18(2) 181-196.

Walford, G. (1990): Developing choice in British education, *Compare*, 20(1) 67-81.